



ایران در دوران معاصر

سیر کاپیتولاسیون در ایران

نویسنده: شمشاد امیری خراسانی

انتشار: ۱۵ شهریور ۱۳۹۴ - ۱۳ دقیقه مطالعه



چکیده مقاله

حسین کلاته// کاپیتولاسیون عبارت است از معاهده‌ای که به موجب آن بیگانگان حق اقامت در کشور دیگری را برای خود تحصیل می‌کنند و از برخی حقوق و مزایای "اختصاصی" بهره‌مند می‌شوند. در ایران این موضوع برای اولین بار در عصر صفوی مطرح شد، ولی هیچ وقت تحقق نیافت. در دوره قاجار و در پی شکست ایران در جنگ با روسیه قرارداد ترکمانچای به ایران تحمیل شد. در این قرارداد و به موجب فصول ۷ و ۸ آن، قانون مصونیت قضایی مستشاران روسی به ایران تحمیل و پس از آن دولتهای انگلیس و فرانسه نیز کاپیتولاسیون را به ایران تحمیل نمودن

پارسیان دژ / ایران در دوران معاصر

حسین کلاته//کاپیتولاسیون عبارت است از معاهده‌ای که به موجب آن بیگانگان حق اقامت در کشور دیگری را برای خود تحصیل می‌کنند و از برخی حقوق و مزایای "اختصاصی" بهره مند می‌شوند. در ایران این موضوع برای اولین بار در عصر صفوی مطرح شد، ولی هیچ وقت تحقق نیافت. در دوره قاجار و در پی شکست ایران در جنگ با روسیه قرارداد ترکمانچای به ایران تحمیل شد. در این قرارداد و به موجب فصول ۷ و ۸ آن، قانون مصونیت قضایی مستشاران روسی به ایران تحمیل و پس از آن دولتهای انگلیس و فرانسه نیز کاپیتولاسیون را به ایران تحمیل نمودند. تا بالاخره در سال ۱۳۰۶ش. این قانون در ایران لغو گردید.

مورخین ایتالیایی معتقدند، اولین مرتبه در سال ۱۴۵۳ م پس از فتح قسطنطنیه بیگانگان توانستند کاپیتولاسیون را به نفع اتباع کشور خود از دولت عثمانی بگیرند. در حقیقت باید منشأ کاپیتولاسیون را از سال ۱۵۳۵م. دانست زیرا در آن زمان فرانسوای دوم پادشاه فرانسه موفق شد با پادشاهی عثمانی یعنی سلیمان پاشا معاهده‌ای منعقد کند که آن معاهده بعداً به وسیله سلاطین دیگر تکمیل شد و به موجب آن معاهدات، خارجی‌ان مخصوصاً فرانسویان موفق شدند خود را از قضاوت محاکم ترک معاف نموده و در داخل کشور عثمانی به محاکم فرانسوی که به این منظور تشکیل شده بود مراجعه نمایند. ۱

کاپیتولاسیون

در تاریخ ۱۷۱۵م. رضابیگ معاهده‌ای را که در سال ۱۷۰۸م. نماینده فرانسه در ایران به امضا رسانیده بود تکمیل و امضا کرد. چون این معاهده در ورسای پایتخت فرانسه به امضاء رسید به معاهده ورسای معروف شد. در این معاهده تمام مواد کاپیتولاسیون مطرح است ولی باید دانست که شخص مذکور به هیچ وجه ماموریت امضای چنین معاهده‌ای را نداشت. ثانیاً معاهده مزبور مورد تصویب پادشاه ایران قرار نگرفت.

در سال ۱۷۲۳م. کنسول فرانسه در شیراز در زمانی که شاه سلطان حسین صفوی دچار فتنه افغان شده بود توانست این معاهده را بر شاه تحمیل کرده و آن را به امضای شاه سلطان حسین برساند. ثالثاً از همه مهمتر آنکه خود دولت فرانسه هم به هیچ وجه از این قرارداد استفاده نکرد، زیرا فرانسویان در نتیجه انقلابات داخلی مجبور شدند برای مدت مدیدی خاک ایران را ترک نمایند. و این موضوع به خوبی از قانون سال ۱۸۳۶م. که مربوط به اجرای احکام صادره از ممالکی که رژیم کاپیتولاسیون در آن برقرار است واضح و آشکار می شود زیرا در آن قانون به هیچ عنوان نامی از ایران برده نشده است و ذکری از معاهدات ۱۷۰۸، ۱۷۱۵ و ۱۷۲۲ به میان نیامده است. ۲

باری منشأ رژیم کاپیتولاسیونی در ایران را به طور قطع باید معاهده ترکمانچای مورخ ۱۰ فوریه ۱۸۲۸ دانست.

پس از مرگ نادرشاه افشار و ضعف دولت ایران، روسیه تزاری در تعقیب سیاست توسعه طلبانه خویش شروع به دست اندازی به خاک ایران، خصوصاً ایالات شمالی کرد. دوره اول جنگهای ایران و روس به شکست نظامی ایران منتهی شد و موجب انعقاد عهدنامه صلح گلستان در سال ۱۸۱۳ شد. دولت ایران که در موضع ضعف و ناتوانی قرار داشت در صدد جلب حمایت فرانسه برآمد لکن عهدنامه صلح تیلسیت بین ناپلئون و تزار روس، امیدهای ایران را در جهت حمایت فرانسه در مواقع ضروری به یأس مبدل ساخت. دوره دوم جنگهای ایران و روس شروع و این بار نیز به

شکست دولت و نظامیان ایران انجامید و منجر به انعقاد عهدنامه ۱۸۲۸ ترکمانچای شد. به موجب این قرارداد، قسمتهای مهمی از ایالات شمالی ایران به روسیه تزاری واگذار گردید. در بندهای دیگر این عهدنامه حق قضاوت کنسولی برای اولین بار به صورت یکجانبه به یک مملکت مستقل تحمیل شد. فصول ۷ و ۸ این معاهده نامه به طور صریح به موضوع اعطای حق قضاوت کنسولی (کاپیتولاسیون) به دولت روسیه مربوط می شود که به لحاظ اهمیت موضوع عین فصول در ذیل می آید.

فصل ۷: تمام امور متنازع فیه و مرافعاتی که بین اتباع روس به وقوع می رسد موافق قوانین و رسوم دولت روسیه، فقط به رسیدگی و حکم سفیر و دعاوی حاصله مابین اتباع روس حل و فصل می شود و همچنین است اختلافات و دعاوی حاصله مابین اتباع روس و اتباع مملکت دیگر در صورتی که طرفین به حکومت مشارالیه تراضی نمایند، اختلافات و مرافعاتی که مابین اتباع ایران و اتباع روسیه به ظهور می رسد مراجعه به محاکم ایران شده، رسیدگی و صدور حکم آن باید در حضور مترجم سفارت یا کنسولگری به عمل آمده به این قبیل دعاوی که بروفق قانون ختم شده است، مجدداً رسیدگی نمی شود. اگر تجدید نظر لزوماً اقتضاء نمود باید به استحضار وزیر مختار یا "شارژ دافر" یا کنسول روس در حضور مترجم سفارت یا کنسولگری در یکی از دفترهای اعلیحضرت شاهنشاه ایران که در تبریز یا تهران منعقد است تجدید رسیدگی به عمل آمده حکم داده شود. فصل ۸: هرگاه شخصی از اتباع روس به اتباع مملکت دیگر متهم به جرمی گردد، مورد تعرض و مزاحمت واقع نخواهد گردید مگر در صورتی که شرکت او در جرم مدلل و ثابت شود و در این صورت نیز در صورتی که تبعه روس بشخصه به جرم متهم شود محاکم مملکتی نباید بدون حضور مأموری از طرف سفارت یا کنسولگری به جرم مزبور رسیدگی و حکم دهند و هرگاه در محل وقوع جرم، سفارت یا کنسولگری وجود ندارد، کارگزاران آن جا مجرم را به محلی اعزام خواهند داشت که در آن جا کنسولی با مأموری از طرف دولت روسیه برقرار شده باشد. حاکم و یا قاضی محل استشهاداتی که بر علیه وله شخص مظنون است تحمیل کرده و امضا می نماید. این دوکه بدین ترتیب نوشته شده و به محل محاکمه فرستاده می شود، نوشته معتبر دعوی محسوب خواهد بود مگر اینکه شخص مقصر خلاف و عدم صحت آن را به طور واضح ثابت نماید. پس از اینکه کماهو حقه تقصیر شخص مجرم به ثبوت رسید و حکم صادر شد مشارالیه به وزیر مختار یا کاردار یا کنسول روس تسلیم خواهد شد که به روسیه فرستاده شود و در آن جا موافق قوانین، سیاست شود. ۳

پیامدهای کاپیتولاسیون در ایران

حمایت کنسولهای خارجی از منافع اتباع خود در رژیم کاپیتولاسیون بسیار وسیع و قدرت اجرایی آن نیز قابل ملاحظه بود. کنسولهای خارجی به تدریج حمایت خود را از اتباع دولت خود به اتباع داخلی نیز سرایت دادند. ابتدا مترجم کنسول و کارمندان و خدمه ای که تبعه داخلی بودند، سپس بعضی از اتباع دیگر داخلی به دلیل هم مذهب بودن، یا طرف معامله بودن، یا انجام سایر امور کنسولی مورد حمایت کنسول واقع شده و بهره مند می شدند. بعضی موارد نیز در مقابل پرداخت پول و یا به هرکس از اتباع داخلی که تقاضا می کردند با شرایط سهل و آسان نامه می دادند، بدون این که رضایت و موافقت دولت محل مأموریت کسب شود. این امر باعث شد تا رجال سیاسی به سوی

بیگانگان سوق داده شوند و بعضی علناً تابعیت کشور خارجی را بپذیرند تا از مزایای بیشتری برخوردار باشند. عدم اقتدار حکومت مرکزی باعث می شود که بین کنسولگریهای کشورهای مختلف در کشور درگیری و اختلافات پیش آید. یکی از مداخلات دیگر که بر اثر قانون کاپیتولاسیون جزء وظایف روسها شناخته شد و خود را در آن مختار می دانستند "رسیدگی به امور تبعه روس و رسیدگی به امور اشخاص تحت الحمایه اداره قونسولی و ... بود" بنابراین با توجه به مداخلات روز افزون نمایندگان سیاسی و کنسولی به این نتیجه می رسیدیم که حکومت واقعی ایران در دست سفرا و نمایندگان عالیرتبه کشورهای خارجی بود.

الغای کاپیتولاسیون در کشورهای جهان

رژیم کاپیتولاسیون در کشورهای مختلف جهان در اواخر قرن نوزدهم میلادی و اوائل قرن بیستم به صورت های گوناگون از بین رفت. اولین کشوری که با امضای قراردادی کاپیتولاسیون را در کشور خود منسوخ کرد کشور ژاپن بود که در سال ۱۸۹۹ به این امر مهم دست یافت. کشور یونان در سال ۱۹۱۴، کشور مراکش در سال ۱۹۲۰؛ کشور ترکیه به طور نهایی در سال ۱۹۲۳م. کشور تایلند (سیام) در سال ۱۹۲۷، و ایران در سال ۱۹۲۸ توانستند به مقابله با کاپیتولاسیون پرداخته و آن را لغو نمایند.

الغای کاپیتولاسیون در ایران

آن زمان که مردم علیه استبداد داخلی قیام کردند و خواهان مشروطیت بودند، دولت عثمانی رژیم کاپیتولاسیون را بدون رضایت بیگانگان و به طور یک جانبه لغو نمود. حذف کاپیتولاسیون در ایران به یکی از مواد مهم مرامنامه های احزاب ایران تبدیل شد و هر حزب و گروهی خواهان لغو این امتیاز شدند. در سال ۱۲۹۷ش. تصویب نامه ای در دولت صمصام السلطنه صادر شد که در آن آمده بود، معاهدات، مقاولات و امتیازاتی که از یکصد سال به این طرف دولت استبدادی روس و اتباع آن از ایران گرفته اند تماماً تحت فشار و جبر و زور و یا به وسیله عوامل غیر مشروع از قبیل تهدید و تطمیع بر خلاف صلاح و صرفه مملکت و ملت ایران شده است و با استناد به قانون اساسی و حق مالکیت ایران الغا می گردد. ۴ تزلزل پایه کاپیتولاسیون در ایران را باید در عهدنامه مودت ایران و شوروی در سال ۱۹۲۱م جست وجو کرد. کلیه امتیازات از جمله کاپیتولاسیون که دولت روسیه تزاری از ایران گرفته بود در این عهدنامه لغو گردید. در پی لغو کاپیتولاسیون مصدق السلطنه حاکم آذربایجان در سال ۱۳۰۱ش به رئیس الوزراء چنین می نویسد: "مقام منیع ریاست جلیله وزراء عظام دامت عظمت؛ با دولتین روس و ارمنستان که کاپیتولاسیون ملغی شده در موقع جلب اتباع دولتین مزبور آیا لازم است به قونسولگری مربوطه اطلاع داده شود یا خیر، تا امروز مستقیماً اقدام و این مسئله مورد گله قونسول روس شده، اظهار می دارد در روسیه موقع احضار اتباع ایرانی به استحضار قونسولها اقدام می شود. مستدعی است دستور لازم صادر فرمایید" ۵/ بدین ترتیب درمی یابیم که پس از مصوبه دولت صمصام السلطنه و عهدنامه مودت ۱۹۲۱هـ.نوز مقامات حکومتی ایران در خصوص نحوه برخورد با اتباع شوروی به یک هماهنگی واحد و نظر قاطعی نرسیده اند. پس از روی کار آمدن رضاخان و انقراض سلسله قاجار، انگلیسیها که خیالشان از بابت ایجاد یک حکومت قوی ضد کمونیستی در ایران راحت شده بود مانعی در جهت تسهیل الغای کاپیتولاسیون و بعضی امتیازات دیگر نمی دیدند تا بتوانند بر اعتبار خود نزد دولت و پادشاه جدید بیفزایند. جنگ جهانی اول، تأسیس جامعه ملل، الغای کاپیتولاسیون در ترکیه، انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ در روسیه و الغای عهدنامه ترکمانچای، صدور تصویب نامه کابینه صمصام السلطنه بختیاری و کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ ش. از عوامل

مهمی بودند که نقش اصلی را در سرعت بخشیدن به الغای قطعی و کامل کاپیتولاسیون در ایران داشتند.

احیای مجدد کاپیتولاسیون در ایران

با درگیر شدن آمریکا در جنگ دوم جهانی، نیروهای این کشور در اروپا و آسیا مستقر شدند و حضور قابل توجهی در خارج آمریکا پیدا کردند. برای مستشاران نظامی آمریکا که در استخدام دولت ایران بودند یک قرارداد دفاعی دو جانبه امضا شد. پنج ماه بعد دولت آمریکا در خصوص وضعیت حقوقی نیروهای خود مذاکراتی را با مقامات ایران آغاز کردند. چون مقامات آمریکایی از سابقه کاپیتولاسیون در ایران آگاه بودند تمایل داشتند که موضوع کاپیتولاسیون را بدون سر و صدا و با کمترین هزینه و در حقیقت با موافقت شخص شاه به انجام برسانند. از طرفی به علت ناتوانی محمدرضا پهلوی در اجرای برنامه اصلاحات ارضی، دولت جان . اف کندی مجبور شد تا چهره مورد نظر آمریکا یعنی علی امینی را به نخست وزیری منصوب کند دکتر علی امینی یک مأموریت اصلی بر عهده داشت، آن هم اجرای اصلاحات ارضی بود . لایحه اصلاحات ارضی در بیستم دی ماه ۱۳۴۰ به تصویب هیئت دولت رسید. دولت آمریکا پس از دو ماه که از تصویب اصلاحات ارضی گذشته بود طرح درخواست اعطای مصونیت مستشاران نظامی خود را مطرح کرد. آنان می پنداشتند چون دولت امینی با فشار مستقیم آمریکاییان روی کارآمده است لذا به سرعت با درخواست آنها موافقت خواهد کرد. ولی این سیاستمدار کهنه کار و شاهزاده قاجاری که به خوبی از سابقه کاپیتولاسیون آگاه بود همواره در مقابل درخواست آمریکا طفره رفت تا سرانجام جای خود را در سال ۱۳۴۱ به اسداله علم داد. دولت اسداله علم نیز موقعیت طرح و اجرای طرح آمریکایی کاپیتولاسیون را به دست نیاورد تا در ۱۷ اسفند ۱۳۴۲ جای خود را به دولت حسنعلی منصور سپرد. در تیرماه ۱۳۴۳ محمدرضا شاه به آمریکا رفت و مورد استقبال گرم مقامات آمریکایی قرار گرفت. در مسائلی که مورد بحث و تبادل نظر طرفین قرار گرفت اعطای کمک های نظامی آمریکا، منوط به وضع مقررات قضایی و مصونیت نظامیان آمریکا شد. پس از بازگشت شاه از آمریکا ، لایحه مزبور در مجلس سنا طرح شد. در سوم مرداد ۱۳۴۳ مجلس سنا جلسه فوق العاده ای تشکیل داد تا به بررسی چند لایحه بپردازد. این جلسه تا نیمه شب ادامه پیدا کرد و بعد از طرح لوایح مختلف، مقارن نیمه شب، لایحه کاپیتولاسیون که متن آن بدین قرار بود مطرح شد : ماده واحده : با توجه به لایحه شماره ۱۸-۲۲۹۱-۲۱۵۷-۱۳۴۲/۱۱۲۵ ش. دولت و ضمائ آن در تاریخ ۲۱/۱۱/۴۲ به مجلس سنا تقدیم شده به دولت اجازه داده می شود که رئیس و اعضای هیئتهای مستشاری نظامی ایالات متحده آمریکا در ایران که به موجب موافقت نامه مربوط در استخدام دولت شاهنشاهی باشند از مصونیت‌هایی که شامل کارمندان اداری و فنی موصوف در بند (و) ماده اول قرارداد وین که در تاریخ هجدهم آوریل ۱۹۶۱م. (۲۹ فروردین ۱۳۴۰) به امضا رسیده است برخوردار نماید.

نکته قابل توجه اینکه حسنعلی منصور با تحریف حقایق سعی در بی اهمیت جلوه دادن این لایحه داشت. روز سه شنبه ۲۱/۷/۱۳۴۲ مجلس شورای ملی بررسی لایحه مزبور را آغاز کرد سرانجام رأی گیری در ساعت پنج بعد ازظهر انجام و از ۱۳۶ نماینده حاضر در جلسه، لایحه مذکور با ۷۴ رأی موافق در مقابل ۶۱ رأی مخالف به تصویب رسید.

واکنش امام خمینی (ره) در برابر کاپیتولاسیون



بدون شک موضعگیری امام خمینی (ره) در برابر مصوبه مجلس (کاپیتولاسیون) و در پی آن تبعید ایشان، نقطه عطفی در تاریخ معاصر ایران می باشد. رژیم شاهنشاهی که از سخنرانیها و افشاگریهای معظم له می هراسید، نماینده ای به شهرستان قم اعزام کرد و این پیام را برای امام فرستاد: «... آمریکا به منظور کسب وجهه در میان مردم ایران با تمام قدرت فعالیت می کند پول می ریزد و از نظر قدرت در موقعیتی است که هرگونه حمله به آن، به مراتب خطرناک تر از حمله به شخص اول مملکت است. آیت الله خمینی اگر بنا دارند نطقی ایراد کنند باید خیلی مواظب باشند که به دولت آمریکا برخوردی نداشته باشد که خیلی خطرناک است و با عکس العمل تند و شدید آنان مواجه خواهد شد دیگر هرچه بگویند حتی حمله به شاه چندان مهم نیست.

به رغم پیام مؤکدی که برای امام خمینی (ره) ارسال شد ایشان نطقی تاریخی در چهارم آبان ۱۳۴۳ ایراد کردند که به بخشی از آن می پردازیم: "اگر یک خادم آمریکایی، اگر یک آشپز آمریکایی، مرجع تقلید شما را وسط بازار ترور کند... دادگاههای ایران حق محاکمه ندارند... اگر شاه ایران یک سگ آمریکایی را زیر بگیرد بازخواست خواهد شد...". ۶.

این افشاگریها و سخنرانیها باعث گردید رژیم ستمشاهی که از آمریکا و ایادی آن دستور می گرفت امام را از ایران تبعید نماید. بذری که ایشان طی سالهای ۳-۱۳۴۲ به زمین پاشیدند بالاخره در سال ۱۳۵۷ شکوفه داد و با پیروزی انقلاب اسلامی و تشکیل شورای انقلاب، لایحه کاپیتولاسیون برای همیشه ملغی شد. ۷

_____ ۱/ علی اکبر دهخدا، لغتنامه، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۲ ش، ص ۳۶. ۲/ همان، ص ۳۷. ۳/ مسعود اسداللهی، احیای کاپیتولاسیون و پیامدهای آن، تهران، سازمان تبلیغات اسلامی، مرکز چاپ و نشر، ۱۳۷۳ ش. ص ۳۰. ۴/ همان، ص ۳۶. ۵/ سند شماره ۱۲۴۰۲ ن اداره اسناد موسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران ۶/ حمید روحانی (زیارتی)، نهضت امام خمینی، تهران واحد فرهنگی بنیاد شهید، ۱۳۶۴ ش. ص ۷۰۸. ۷/ محمدتقی علویان، شناخت حقیقت [بی جا، بی نا، بی تا] ص ۲۸-۲۱.

ارجاع به این مقاله

شمشاد امیری خراسانی، «سیر کاپیتولاسیون در ایران»، پارسیان دژ، ۱۳۹۴.

خواندن مقاله و پیوستهای آن در وبسایت پارسیان دژ

نشانی ثابت این نسخه:

<http://parsiandej.ir/articles/1687/pdf/سیر-کاپیتولاسیون-در-ایران.pdf>

آخرین ویرایش مقاله: ۱۲ مرداد ۱۴۰۵